

安全理事会

Distr.: General
16 December 2019
Chinese
Original: English

安全理事会第 2139(2014)、2165(2014)、2191(2014)、2258(2015)、2332(2016)、2393(2017)、2401(2018)和 2449(2018)号决议执行情况

秘书长的报告

一. 导言

1. 本报告是依照安全理事会第 2139(2014)号决议第 17 段、第 2165(2014)号决议第 10 段、第 2191(2014)号决议第 5 段、第 2258(2015)号决议第 5 段、第 2332(2016)号决议第 5 段、第 2393(2017)号决议第 6 段、第 2401(2018)号决议第 12 段和第 2449(2018)号决议第 6 段提交的第六十四次报告。安理会在上述最后一项决议中请秘书长至少每 60 天就阿拉伯叙利亚共和国境内冲突各方执行决议的情况提交一次报告。

2. 本报告所载信息基于联合国系统各机构掌握的数据以及从阿拉伯叙利亚共和国政府和其他相关来源获得的数据。联合国系统各机构报告了 2019 年 10 月和 11 月人道主义援助运送数据。

二. 主要事态发展

要点：2019 年 10 月和 11 月

1. 阿拉伯叙利亚共和国西北部的平民继续面临巨大困难。尽管俄罗斯联邦和叙利亚政府于 8 月 30 日宣布在伊德利卜省停火，但在本报告所述期间，前线两侧活跃的敌对行动升级。10 月 1 日至 11 月 22 日，人权事务高级专员办事处(人权高专办)录得该国西北部“冲突降级区”有 136 名平民死亡，其中包括许多妇女和儿童。11 月 20 日，据人权高专办报告，从政府控制区发射的导弹击中了伊德利卜省卡赫流离失所者营地，据称造成至少 16 人死亡，其中包括 4 名妇女和 6 名儿童，另有 30 多名平民受伤。

19-21147 (C) 171219 171219



2. 在本报告所述期间，在阿拉伯叙利亚共和国各地，保健和教育服务继续受到敌对行动的影响，世界卫生组织确认了 18 起影响保健设施和资产的事件，联合国确认了 5 起影响教育设施的事件。这些事件造成 3 名需要医疗的人和人道主义工作者死亡，另有 21 人受伤。

3. 10 月 9 日，土耳其在阿拉伯叙利亚共和国泰勒艾卜耶德和雷斯艾因之间的地区发起了“和平之泉”行动。超过 200 000 平民在敌对行动中逃离家园，据人权高专办记录，有 147 名平民伤亡，其中包括妇女和儿童，许多人死于简易爆炸装置。许多国际非政府组织暂停活动，但自那以后重新开始了工作。在本报告所述期间，由于敌对行动，哈塞克省阿卢克水站的作业中断。通过联合国和土耳其之间建立的沟通渠道可以安排进入供水站，该渠道还支持非政府组织和境内流离失所者撤离该地区。向阿拉伯叙利亚共和国东北部运送人道主义物资的关键路线 M4 号公路的部分地段继续受到敌对行动的干扰。截至 11 月 26 日，123 000 人已返回，但哈塞克、拉卡和阿勒颇等省仍有近 75 000 人流离失所，有近 17 000 人逃至伊拉克。

4. 该国东北部哈塞克省的霍尔难民营收容着 68 400 人，其中 94%是妇女和儿童。尽管在发起“和平之泉”行动后暂时减少了人道主义合作伙伴的存在并暂停了几项活动，特别是与健康和保护有关的活动，但营地内的服务仍在继续。10 月 9 日敌对行动开始后，营地管理员立即暂停非紧急医疗转诊、休假许可和营地探访，但后来取消了这些限制。

5. 联合国机构提供的人道主义援助包括每月平均为 430 万有需要的人提供食物，以及为全国各地民众提供逾 130 万次保健和医疗服务。经安全理事会第 2165(2014)、2191(2014)、2258(2015)、2393(2017)和 2449(2018)号决议授权的跨境援助仍是人道主义应急行动的关键部分。1 955 辆卡车(39 批次货物)在 10 月和 11 月为 100 多万人提供了一般粮食援助(平均每月)。

6. 尽管给予一些地区和包括联合国在内的一些人道主义行为体的准入依然有限，但阿拉伯叙利亚共和国境内继续开展大规模的应急努力，以回应该国大部分地区的评估需求。在本报告所述期间，叙利亚当局批准联合国及其合作伙伴执行 825 项任务，其中 774 项任务是在地方一级批准的(全面核准或省级核准)，51 项是在国家一级批准的(正式核准)。

人道主义最新情况

3. 10 月 9 日，土耳其在非国家武装团体的支持下，在阿拉伯叙利亚共和国泰勒艾卜耶德和雷斯艾因之间的地区发起了“和平之泉”行动。土耳其常驻代表在 10 月 9 日给安全理事会主席和我的信(S/2019/804)中说，2019 年 10 月 9 日，土耳其发起了“和平之泉”行动。冲突各方宣布了协议和谅解：2019 年 10 月 13 日阿拉伯叙利亚共和国政府与叙利亚民主力量之间的军事谅解、2019 年 10 月 17 日土耳其-美国关于阿拉伯叙利亚共和国东北部的联合声明以及 2019 年 10 月 22 日土

耳其和俄罗斯联邦之间的谅解备忘录，其中每项都确定了冲突各方之间在阿拉伯叙利亚共和国东北部地区的参数。

4. 阿拉伯叙利亚共和国东北部的敌对行动导致平民伤亡，并几次损坏和摧毁了基本的民用基础设施。在哈塞克省为 460 000 人供水的阿卢克水站多次无法运行。10 月 15 日至 11 月 4 日期间，在土耳其的协助下，完成了由哈塞克省水务局技术小组进行的四次跨线任务，以恢复阿卢克水站的服务。由于冲突线两侧通往该设施的道路不安全，对该设施的另外 10 次访问任务被中止。此后，俄罗斯联邦和土耳其达成了一项安排，以确保技术小组能够进入，从而保持该水站的运行。

5. 自 10 月 9 日以来，由于敌对行动，超过 200 000 人流离失所。两个流离失所者营地在遭到袭击后不得不完全疏散，营地居民被重新安置到东北部的其他营地。在土耳其当局的协助下，其中营地之一“马布鲁克”被撤离。联合国和土耳其建立了沟通渠道，以便就人道主义关切进行接触。10 月下旬，在冲突各方达成一系列协议之后，一旦敌对行动减少，数以万计的平民开始返回其原籍地区，人道主义行动恢复。截至 11 月 26 日，123 000 人已返回，但哈塞克、拉卡和阿勒颇等省有近 75 000 人仍然流离失所。此外，有近 17 000 人逃至伊拉克。人道主义组织开展了大量的人道主义应对行动，以援助数十万直接受到敌对行动影响的人，以及间接受到影响的数万人。儿童是受最近敌对行动升级影响最大的群体之一。

6. 在阿拉伯叙利亚共和国东北部，有 180 万人需要援助，包括难民营、非正式住区和城乡地区的人。目前，约有 92 000 人生活在东北部的五个正式营地(霍尔、鲁伊、阿里沙、马哈穆德利和纳兀鲁斯)。人们对妇女和儿童，包括少女能否获得拯救生命的健康和社会服务，包括与生殖健康和保护免受基于性别的暴力有关的服务表示关切。

7. 阿拉伯叙利亚共和国东北部的情况发展包括，哈塞克省的霍尔难民营继续收容着 68 400 人，其中 94%是妇女和儿童。在暂时减少人道主义合作伙伴的存在和暂停若干活动后，营地内的服务仍在继续，特别是在保健和保护方面。10 月 9 日敌对行动开始后，营地管理员立即暂停非紧急医疗转诊、休假许可和营地探访。自那以后，转诊工作已经恢复，并且再次允许离开营地。11 月 13 日，70 多名叙利亚国民离开营地前往东北部的其他地区。自 6 月初以来，约有 2 640 名居民离开营地，其中约 1 240 名为叙利亚人和 1 400 名为第三国国民，其中包括妇女和儿童。

8. 由于敌对行动，阿拉伯叙利亚共和国西北部的平民继续伤亡，并面临着巨大困难。尽管俄罗斯联邦和阿拉伯叙利亚共和国政府于 8 月 30 日宣布在伊德利卜省停火，但在本报告所述期间，前线两侧活跃的敌对行动升级，特别是在伊德利卜南部、哈马北部、拉塔基亚东部和阿勒颇西部。人还有报告称，非国家武装团体以及被安全理事会指认为恐怖团体的黎凡特解放组织炮击政府控制区。11 月 20 日，据人权高专办报告，从政府控制区发射的导弹击中了伊德利卜省卡赫境内流离失所者营地，造成至少 16 名平民死亡，其中包括 4 名妇女和 6 名儿童，另有 30 多人受伤。据报，数千名营地居民逃往附近地区，营地旁边的一家妇产医院遭到破坏。

9. 据报告，由于敌对行动而造成的西北部的绝大多数流离失所者仍然留在伊德利卜省北部的人口稠密地区，那里的人道主义援助已经在超负荷运作。开始下雨和冬季条件使最脆弱者的情况更加复杂，特别是处于露宿条件者。阿拉伯叙利亚共和国西北部的燃料价格仍然高于全国平均水平，这是因为据报道供应短缺，而且叙利亚镑在非正式市场上贬值。人道主义界继续作出应对，动用储备库存维持应急活动，包括提供冬季援助。最关键的需求仍然是住所。

10. 在位于约旦和阿拉伯叙利亚共和国边界的鲁克班境内，情况仍具挑战性。自3月下旬以来，已有超过18 000人离开该地区。留下来的人需要持续的援助，直到为他们找到持久的解决办法。尽管一再努力，但在2019年9月最近一次任务之后，由于缺乏必要的安全保障，联合国和叙利亚阿拉伯红新月会支持希望安全和有尊严地离开鲁克班的人自愿离开的第二次任务一直无法进行。继续努力确保各方达成必要的协议，以便这项任务能够以安全的方式进行。与此同时，许多鲁克班居民继续表达他们离开该地区的愿望。自联合国和叙利亚阿拉伯红新月会开展的最近一次任务以来，已有542人自发地依靠自己离开了营地。随着气温下降，预计在未来数月内会有更多人离开。然而，财力限制使其他人无法在没有支持的情况下离开营地。在本报告所述期间，霍姆斯省5个集体收容所中的3个被疏散，为潜在的新来者腾出空间，并集中提供服务。前鲁克班居民被合并在霍姆斯的两个收容所里。11月12日和25日，联合国小组对目前收容了312名前鲁克班居民的两个集体收容所进行了监测访问，这些居民在等待前往原籍地或第二目的地地区。

11. 阿拉伯叙利亚共和国西南部仍然不安全。在德拉省，由于不断有袭击和冲突的报道，据报，叙利亚政府军与当地民众之间的紧张关系在最近几周有所加剧。据人权高专办报告，叙利亚政府安全部门拘留了以前与武装反对派团体有关联的人，包括那些与政府签署了所谓的地方协议或和解协议的人。据报，前反对派作战人员的地方组织使用小武器和爆炸装置对与叙利亚政府有关的目标发动了袭击，有些据报是对拘留作出的回应。也继续有报道，存在针对亲叙利亚政府和以前与反对派有联系的个人的暗杀企图。不安全状况对该地区人民的行动自由以及人道主义援助运送准入的影响引起了关切。

最新总体情况发展

12. 10月30日，我的叙利亚问题特使盖尔·彼得森在日内瓦召集了由叙利亚人领导和叙利亚人所有的宪法委员会的150名成员(其中近30%是妇女)开会，该委员会得到了联合国的协助。宪法委员会成员对阿拉伯叙利亚共和国未来的宪法安排提出了设想。他们协商一致通过了宪法委员会工作的行为守则和一套初步的程序性做法。还就在小型起草机构中工作的45名成员达成了协议。这个小型起草机构审查了150人的大型机构成员在发言中提出的想法和建议，也提出了其他想法，以确定潜在的宪法原则。

13. 小型起草机构原定于11月25日至29日举行会议，但由于来自政府和反对派代表团的主席间未能就议程达成一致，会议没有召开。我的特使与委员会共同

主席进行了几轮讨论，但没有就议程达成必要的共识。特使已经要求两位共同主席继续就议程开展努力，以便在下一次会议之前达成协商一致。

14. 会员国继续支持这一联合国推动的政治进程。阿斯塔纳担保国和小型机构欢迎宪法委员会的成立，并重申支持联合国安理会第 2254(2015)号决议和我的叙利亚问题特使。阿拉伯国家联盟重申致力于执行该决议的所有内容。

保护

15. 敌对行动继续对阿拉伯叙利亚共和国各地的平民造成严重后果。从 10 月 1 日至 11 月 22 日，人权高专办录得伊德利卜和阿勒颇“冲突降级区”内有 136 名平民死亡：59 名男子、29 名妇女和 48 名儿童(28 名男童和 20 名女童)。死亡原因是据称政府军及亲政府军发动的空袭，以及政府军及亲政府军同非国家行为体以及被安全理事会指认为恐怖团体的黎凡特解放组织之间的地面交火。从 10 月 9 日即“和平之泉”行动开始之日至 11 月 22 日，人权高专办录得至少有 147 名平民被杀的各种事件，其中包括 100 名男子、20 名妇女和 27 名儿童。这些报告的死亡被归因于军事行动和其他使用简易爆炸装置的袭击。

16. 人权高专办录得，在阿拉伯叙利亚共和国由各种非国家武装团体控制的人口密集地区，明显不分青红皂白地使用简易爆炸装置，包括使用车载简易爆炸装置的情况显著增加。据报告，10 月和 11 月期间共发生 123 起事件，估计导致 148 人死亡，352 人受伤。根据平民伤害的一贯模式，人权高专办评估，冲突各方极有可能没有遵守关键国际人道主义法义务，包括区分平民与战斗人员、民用物体与军事目标；避免不分青红皂白的攻击；进攻的相称性；以及在军事行动中采取预防措施。被遗弃的地雷和战争遗留爆炸物，包括未爆弹药也造成平民伤亡。

17. 人权高专办不断收到任意逮捕和强迫失踪的报告。在报告的案例中，包括回返者在政府控制的地区遭到各种政府安全部队实施的任意逮捕和强迫失踪案。没有或拒绝向这些人的亲属提供关于其家人的情形、结果和地点的信息。

18. 在由包括被联合国安全理事会指认为恐怖团体的黎凡特解放组织在内的非国家武装团体控制的地区，这些团体在伊德利卜和周围地区开展的行动继续引起人们的关切，即他们可能正在实施严重违反国际人道主义法和践踏人权行为而不受惩罚。非国家武装团体继续有系统地使用恐吓和骚扰作为战术，对付被视为与敌对方相关联的平民、媒体和医疗服务提供者，或者仅仅因为他们对控制领土的武装团体持批评意见。在阿拉伯叙利亚共和国东北部，人权高专办录得，存在平民和丧失战斗能力的战斗人员似乎遭到即决处决的事件。政府通知联合国，从 10 月 22 日至 11 月 21 日，在其控制区发生的袭击中，83 名平民被打死，226 人受伤。

19. 人道主义组织继续报告影响到教育设施的敌对行动。在本报告所述期间，[1] 联合国共核实了 5 起事件，包括伊德利卜省 3 起和拉卡省 2 起。

[1] 这些袭击已通过测试和检验系统得到证实，即联合国收到实地伙伴的报告，对照至少两个其他独立来源审查报告。只有那些经过所有独立来源全面审查和确认的袭击才会列入经证实的袭击清单。这一系统在世界范围内广泛应用并得到尊重。

(a) 据报道，2019 年 10 月 9 日，拉卡省泰勒艾卜耶德地区 Yabis ah 村的一所学校被火箭弹击中；

(b) 2019 年 10 月 12 日，伊德利卜省 Barah 村的 Barah 学校据报被火箭部分损坏；

(c) 2019 年 11 月 6 日，据报道，伊德利卜省吉斯尔舒古尔市 Ali Ibn Abi Talib 小学被影响到该市更广泛地区的空袭摧毁；

(d) 2019 年 11 月 8 日，伊德利卜省吉斯尔舒古尔市 Zakariya Akta‘小学据报被空袭部分摧毁；

(e) 2019 年 11 月 19 日，拉卡省艾因伊萨区下 Jurn al-Aswad 地区 Jurn al-Haj Saleh 小学因交火而受损。

20. 世界卫生组织保健部门受攻击情况监测系统报告了 18 起影响保健设施和资产的事件。10 月份，袭击事件总数为 8 起，而在 11 月份，共录得 10 起袭击事件。据报，这些事件导致 3 名医务人员和病人死亡，另外 21 人受伤，设施也遭到破坏。

21. 在本报告所述期间，联合国总部内部调查委员会继续调查自 2018 年 9 月 17 日俄罗斯联邦与土耳其签署“伊德利卜冲突降级区局势稳定备忘录”以来在阿拉伯叙利亚共和国西北部发生的一系列事件。委员会将查明具体事件的事实，并在完成调查工作后向我报告。

人道主义应急行动

22. 2019 年，联合国人道主义机构和合作伙伴平均每月为阿拉伯叙利亚共和国各地 560 万有需要的人，包括儿童、少女和育龄妇女提供了援助。在本报告所述期间，联合国各机构提供的人道主义援助包括 10 月份向 460 万有需要的人提供了食品，11 月份向超过 420 万人提供了食品。在本报告所述期间，向该国各地民众提供了 130 多万次保健和医疗服务(见表 1)。

表 1

2019 年 10 月和 11 月联合国和其他组织通过各种方式在阿拉伯叙利亚共和国各地月均援助的人数

组织	月均援助的人数
联合国粮食及农业组织	36 576
国际移民组织	50 000
地雷行动处	27 000
联合国难民事务高级专员公署	895 000
联合国儿童基金会	2 764 000
联合国开发计划署	679 000
联合国人口基金	812 000
联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处	219 000
世界粮食计划署	4 400 000
世界卫生组织	672 000

23. 10 月，联合国机构从阿拉伯叙利亚共和国境内提供的人道主义援助包括向政府控制地区和东北部的 360 万人提供粮食，11 月份向 320 万人提供了援助。在整个报告所述期间，共约有 130 万人获得了水、环境卫生和个人卫生服务及用品。向超过 174 000 人提供了核心救济物品和过冬物品。向总共 62 874 名儿童提供了心理社会支持和其他儿童保护服务。联合国在阿拉伯叙利亚共和国境内开展的行动还包括向该国各地人民提供超过 900 000 次保健和医疗服务。

24. 作为阿拉伯叙利亚共和国全境范围人道主义应急行动的一部分，联合国及其人道主义合作伙伴继续向该国东北三省，即代尔祖尔省、拉卡省和哈塞克省 180 万有需要的人提供生存援助。自 10 月初以来，该国境内的人道主义合作伙伴在东北部地区开展了重大应急行动，向超过 530 000 人提供了粮食援助，直至 10 月底，并向身处集体收容所、营地和收容社区的 135 000 人提供了核心物品和非粮食物品，此外，还提供了其他形式的保健、水、环境卫生和个人卫生保护和营养援助。土耳其当局宣布，自 10 月 15 日以来，他们一直在泰勒艾卜耶德和雷斯艾因之间的地区提供人道主义援助。联合国及其人道主义合作伙伴继续在霍尔营地开展一项重大救济行动，尽管部分活动在据报东北部地区的控制易手后暂时有所减少。在东北部敌对行动升级之后，一些人道主义行为体(主要是跨境行为体)暂停了在霍尔营地内的活动，特别影响到了卫生和保护部门。自那时以来，小微手术已经恢复操作，但重大手术因缺乏外科医生而没有进行。18 家初级医疗卫生设施中共有 16 家和 4 个流动单位仍在运作，3 个疫苗接种小组以及利什曼病、结核病和艾滋病毒服务点仍在运作。紧急粮食援助、卡车运水、关键水、环境卫生和个人卫生基础设施的维护和防冻处理等其他关键服务继续保持不间断运作。除了向霍尔营地提供支持以外，继续努力向居住在该国东北部境内多个场地、营地、集体收容所和非正式安置点的 92 000 名流离失所者以及收容社区提供定期援助。

25. 人道主义排雷行动伙伴继续开展活动，包括污染勘测、向弱势民众提供风险教育和受害者援助。但是，阿拉伯叙利亚共和国东北部的军事行动严重扰乱了该地区的人道主义排雷活动。在大马士革农村省、德拉省、苏韦达省和哈马省，经地雷行动处培训过的风险教育小组举办了提高认识课程，以在受爆炸物污染影响最大的社区宣传更安全的行为。该处为来自联合国系统的机构、基金和方案以及其他人道主义行为体的 57 名人员提供了培训员培训课，以便他们能够向在爆炸危险影响安全的地点提供人道主义援助和救济的同事传授有关爆炸危险的风险意识方案。该处还向人道主义组织提供了风险教育材料，以将基本安全信息传达给尽可能多的人。

26. 根据安全理事会第 2165(2014)、2191(2014)、2258(2015)、2332(2016)、2393(2017)和 2449(2018)号决议的规定，跨境运送继续进行(见表 2)。根据上述决议，联合国在每次运送前都向叙利亚当局通报了所运物品、目的地和预期受援人数等信息。10 月和 11 月，动用了 1 955 辆卡车(39 批物资)，通过跨境运送向 100 多万人提供了粮食援助(见图一)。

图一

2019 年 10 月和 11 月按群组分列的联合国及其伙伴跨境人道主义物资运送的受益人数(月均)

(千人)

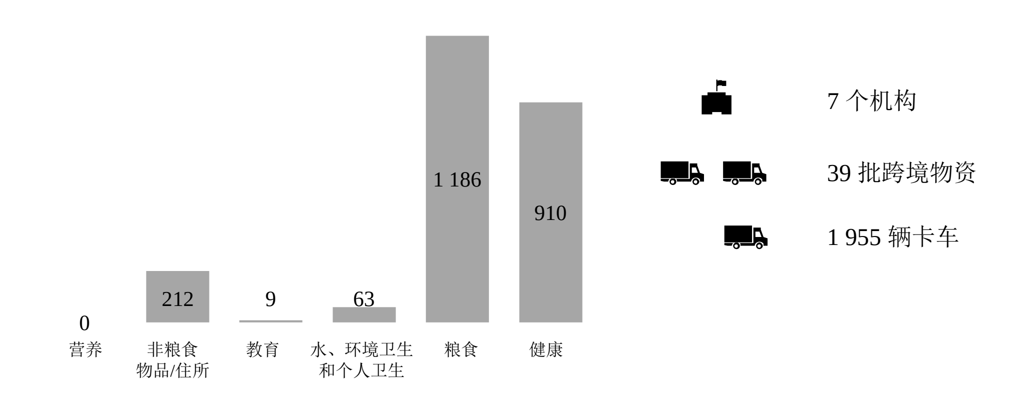


表 2

2019 年 10 月和 11 月按部门和县分列的跨境物资运送的目标受益人数(月均)

省	县	教育	粮食	健康	非粮食物品/住所	营养	水、环境卫生和个人卫生
阿勒颇	阿夫林	—	50 738	—	—	—	—
阿勒颇	伊萨斯	1 775	99 003	188 744	12 210	—	7 000
阿勒颇	杰贝尔萨曼	4 310	82 228	32 800	—	—	—
哈塞克	卡米什里	—	—	262 650	—	—	—
伊德利卜	埃里哈	—	—	11 150	—	—	—
伊德利卜	哈里姆	3 220	953 130	383 455	178 524	—	43 823
伊德利卜	伊德利卜	—	825	26 550	21 500	—	12 500
伊德利卜	吉斯尔舒古尔	—	300	5 050	—	—	—

27. 在阿拉伯叙利亚共和国西北部，人道主义组织继续向新近流离失所的家庭提供粮食援助，在收容人员的地区增加保健服务，并提供紧急保护服务。由于整个西北地区的人道主义需求日益增加，世界粮食计划署已将其跨境受援人数增加到了 100 多万人。这种援助完全是通过跨境方式提供的。数万人获得了其他服务和支助，如学校教育、非粮食物品、清洁水、住所、紧急营养和保护服务。

28. 虽然阿拉伯叙利亚共和国西北部的人道主义需求增多，但联合国及其合作伙伴的大规模应急行动帮助避免了人道主义危机的进一步恶化。过去三个月，通过联合国阿拉伯叙利亚共和国监测机制跨境行动的卡车数量达到了 2014 年该机制开始以来的最高水平，10 月有 936 辆卡车跨境运送援助物资。为防止暴力进一步升级，联合国和来自大马士革的跨境伙伴方制定了应急计划。迫切需要捐助方的支持；如果没有捐助方的进一步支持，合作伙伴将无法扩大行动规模，也无法满足新需求和现有需求。

29. 在本报告所述期间，俄罗斯联邦从促进敌对双方和解中心和难民移民监测组织向联合国发送了关于双边救济援助提供情况的简报。其他会员国也继续提供双边和其他形式的人道主义援助。

30. 截至 11 月底，阿拉伯叙利亚共和国人道主义应急计划资金到位比例为 55%，2019 年申请的 33 亿美元中已有 18 亿美元到位。[2] 为满足该国西北部受影响人口的需求而采取的应急行动已纳入叙利亚人道主义应急计划。

人道主义援助准入

31. 为提供人道主义援助，联合国、非政府组织和所有人道主义合作伙伴需要及时、安全、持续和顺畅地接触阿拉伯叙利亚共和国全境有需要的人。该国的援助准入情况非常复杂，不同地区获得的服务不同，不同类型的服务需要不同的运作方式。准入对于有原则的人道主义行动至关重要，而能否开展这样的行动尤其取决于是否有能力独立评估需求、运送援助并独立监测和评价效果，包括定期直接接触受影响的民众。

32. 在本报告所述期间，联合国继续从阿拉伯叙利亚共和国境内向全国各地数千个地点的数百万有需要的人提供援助。阿拉伯叙利亚共和国境内有 1 700 多名联合国工作人员，其中 700 多人部署在大马士革以外的 9 个中心(阿勒颇、德拉、代尔祖尔、哈马、霍姆斯、拉塔基亚、卡米什里、苏韦达和塔尔图斯)。联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)另有 3 538 名工作人员部署在该国各地。联合国工作人员的工作地点分散，有助于更好地接触和接近受影响民众。

33. 许多援助物资通过国家合作伙伴，尤其是非政府组织和叙利亚阿拉伯红新月会运送。联合国定期与叙利亚阿拉伯红新月会一道部署，包括进行评估、陪同运送以及后续开展监测和评估任务。10 月和 11 月，联合国在阿拉伯叙利亚共和国各地开展了 825 次任务。

表 3

2019 年 10 月和 11 月联合国机构和第三方/协助方在阿拉伯叙利亚共和国境内执行的任务总数(按类型分列)

任务类型	普通照会	全面核准	省级核准	总数
评估任务	7	74	4	85
陪同运送援助任务	8	275	1	284
监测任务	25	289	21	335
安保、后勤和行政支助任务	11	107	3	121
共计	**51**	**745**	**29**	**825**

[2] 见财务支出核实处关于阿拉伯叙利亚共和国人道主义救援计划的报告 https://fts.unocha.org/appeals/663/summary。

图二

2019 年 10 月和 11 月联合国机构在阿拉伯叙利亚共和国境内执行的任务总数(按省份分列)

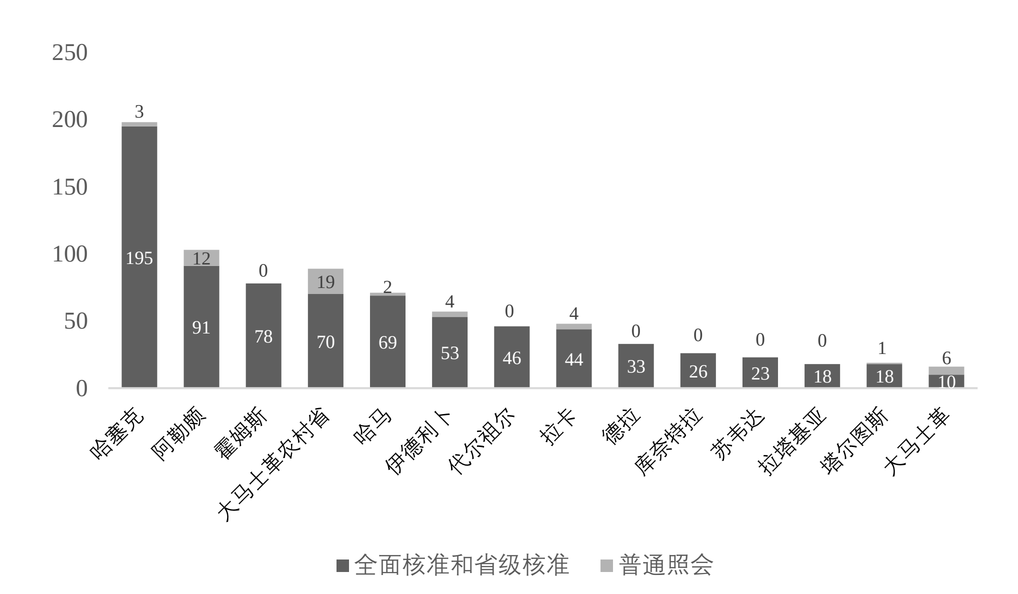


表 4

2019 年 10 月和 11 月联合国单一机构任务准入申请

申请类型	申请数目	核准数目	核准百分比
评估任务	38	18	47
陪同运送援助任务	22	15	68
监测任务	85	36	42
安保、后勤和行政支助任务	35	21	60
共计	**180**	**90**	**50**

34. 在本报告所述期间，叙利亚当局批准联合国及其合作伙伴执行 825 项任务，其中 774 项任务是在地方一级批准的(全面核准或省级核准)，51 项是在国家一级批准的(正式核准)(见表 3 和图二)。在本报告所述期间，联合国及其合作伙伴的各办事分处获得的准入继续超过从大马士革提出的任务所获得的准入。

35. 尽管给予一些地区和包括联合国在内的一些人道主义行为体的准入依然有限，但阿拉伯叙利亚共和国境内继续开展大规模的应急努力，以回应该国大部分地区的评估需求。某些部门在全国开展结构性需求评估的能力仍然受到限制。在提交的 180 项需要在国家一级由外交部正式核准的任务申请中，90 项任务申请获得了核准(50%)。虽然预计在月底之前不会收到对在本报告所述期间的最后几天提出的申请的正式答复，但这些数字表明人道主义行为体的准入受到限制(见表 4)。

36. 在本报告所述期间，尽管正在伊德利卜省、哈马省北部和阿勒颇省东南部部分地区开展一些应急工作，但由于敌对行动加剧等原因，据报告这些地区的出入继续受到一些限制。

37. 鉴于 10 月 9 日以来当地的情况发展，从阿拉伯叙利亚共和国境内向泰勒艾卜耶德和雷斯艾因之间的地区提供紧急方案一直不可能，尽管为支持阿卢克水站和支持疏散平民和非政府组织工作人员提供了跨线准入。11 月 20 日，土耳其当局重新开放了阿克恰卡莱和泰勒艾卜耶德之间的过境点，以便运送人道主义援助。

38. 由于具有战略意义的 M4 号公路部分路段关闭，从大马士革前往卡米什里和东北部其他地区的人道主义物资和商业物资正在改道沿备用补给路线运送。自 10 月 9 日以来，留在或返回拉卡省的民众获得服务的机会据报道有所减少，而在代尔祖尔幼发拉底河以东，包括哈金飞地，尽管粮食援助仍在定期提供，但出入也因普遍存在爆炸危险污染而受限。

39. 在继续谈判为开展疏散希望返回政府控制区的人的任务而进入鲁克班事宜，但由于各方未达成安全协议，此事仍然充满挑战。但是，11 月 12 日和 25 日开展了任务，以进入霍姆斯境内供那些在本报告所述期间离开鲁克班的人们居住的集体收容所。由于行政限制和一些地点的不安全状况，包括联合国在内的一些人道主义行为体也无法以可持续的方式进入该国南部的一些地区。尽管如此，联合国继续与所有相关利益攸关方倡导确保无条件提供畅通无阻的人道主义准入。

40. 联合国阿拉伯叙利亚共和国监测机制继续根据安全理事会第 2165(2014)、2191(2014)、2258(2015)、2332(2016)、2393(2017)和 2449(2018)号决议的授权开展行动。在本报告所述期间，该机制继续在伊拉克和土耳其开展行动。在此期间，1 955 辆卡车运送的 39 批次物资经由伊拉克和土耳其进入阿拉伯叙利亚共和国：其中 18 批次经由巴布哈瓦(1 717 辆卡车)，19 批次经由巴布萨拉姆(231 辆卡车)，2 批次经由雅鲁比耶(7 辆卡车)。这使得跨境行动开始以来的卡车总数达到了 30 338 辆(22 139 辆经由巴巴哈瓦；3 495 辆经由巴巴萨拉姆；4 595 辆经由拉姆沙；109 辆经由雅鲁比耶)。对于本报告所述期间运送物资的人道主义性质，没有任何关切或疑问。联合国就运送的所有物资提前 48 小时通知阿拉伯叙利亚共和国政府。该机制继续得益于伊拉克、约旦和土耳其政府的鼎力合作。

41. 土耳其继续大规模开展跨境应急行动，以满足现有需求以及因最近冲突升级导致的新需求。前线地区敌对行动激烈，因此，进入前线地区依然受限。总的来说，未受敌对行动影响的伊德利卜地区的人道主义准入仍然不受限制，仅存在一些孤立事件或官僚障碍。在阿勒颇北部，官僚障碍等原因导致准入仍然充满挑战。

签证和登记

42. 联合国继续与阿拉伯叙利亚共和国政府合作，以便及时向工作人员发放签证(见表 5)。

表 5
2019 年 10 月和 11 月联合国签证申请

申请类型	申请数目	核准数目	申请数目	待批申请数目
本报告所述期间的签证申请	135	75	11	49
本报告所述期间的签证延期申请	170	108	0	62
本报告所述期间之前提交的待批签证申请	119	39	23	44
本报告所述期间之前提交的待批签证延期申请	59	54	0	5

注：联合国撤回了本报告所述期间之前提交的 13 项待批申请。

43. 共有 28 个国际非政府组织向该国政府登记在其境内开展工作。

人道主义工作人员和房地的安全保障

44. 联合国和非政府组织继续在受到冲突各方频繁交战、空袭、经常性间接炮击交火和其他攻击影响的地区执行方案。人道主义救济人员还在受到未爆弹药、战争遗留爆炸物和地雷严重污染的地区开展工作。

45. 自冲突开始以来，据报已有数百名人道主义工作者遇难，包括：23 名联合国和联合国系统各实体工作人员，其中 18 人为近东救济工程处工作人员；66 名叙利亚阿拉伯红新月会工作人员和志愿人员；8 名巴勒斯坦红新月会工作人员和志愿人员。国际及国内非政府组织也有许多工作人员遇难。

46. 到本报告所述期间结束时，共有 27 名联合国系统各机构和方案工作人员(全部来自近东救济工程处)被羁押或失踪。

47. 过去三个月，影响阿勒颇市的间接炮击威胁有所增加。据报道，在 9 月至 11 月期间，发生了 150 多起针对阿勒颇居民区的事件。近东救济工程处一名工作人员使用的位于阿勒颇的大楼在一次事件中遭到了破坏。

48. 过去三个月，不对称攻击一直在上升，特别是在阿拉伯叙利亚共和国东北部。在过去三个月该国北部和东北部报告的 167 起简易爆炸装置事件中，4 起涉及在卡米什利市靠近联合国中心的居民区内被引爆的此类装置。

49. 11 月 12 日，位于大马士革联合国办事处半径 500 米范围内的梅泽赫居民区遭到袭击，联合国开发计划署的一名工作人员在此事件中受伤。

三. 意见

50. 2019 年，阿拉伯叙利亚共和国本已极其严峻的人道主义状况进一步恶化，全国有 1 100 多万人仍需援助。在太多地区，由于冲突，平民继续伤亡，重要的民用基础设施遭到损毁和破坏，基本人道主义服务的准入受阻。年末将至，我特别关切西北部地区潜在的全面军事进攻对本已脆弱人口可能造成的影响，同时我也忧心地关注着东北部地区持续敌对行动以及西南部地区日益紧张局势的影响。全国范围内简易爆炸装置的使用呈上升趋势，给平民带来了可怕后果。随着冬季的

到来，需求会继续增加，生活在营地或非正式住区的人尤其需要援助。与此同时，由于货币迅速贬值，全体人民在满足基本需求方面的挑战更为严峻。

51. 在 11 月的最后几周，阿拉伯叙利亚共和国西北部地区的敌对行动再次增加，造成进一步的平民伤亡。世界卫生组织现已报告 2019 年截至 10 月底 66 起影响该地区提供医疗保健服务的袭击事件。全面的军事进攻将给生活在该地区的 300 万人造成惨重的人道主义代价。必须避免这种情况。

52. 我对有关东北部地区的军事情况发展表达了严重关切，这些情况据报造成平民伤亡和流离失所。除了平民死亡和流离失所以及一些民用基础设施遭到破坏外，一些人道主义行为体的援助能力也受到影响。在该地区有派驻人员的人道主义组织表现出巨大的灵活性，不断进行调整，扩大业务，确保向最需要援助的民众提供必要援助。向东北部地区 180 万需要援助者提供生存援助和服务的人道主义工作者的准入途径一旦被切断，只会造成更多的痛苦。平民必须能够安全、持续和不受阻碍地获得人道主义援助和服务。

53. 我再次提醒所有冲突当事方，根据国际人道主义法，各方均有义务保护平民和民用基础设施，需要尊重国际人权法 。各方必须最大限度地保持克制，停止在人口密集区无差别、不相称地使用空袭、炮击和简易爆炸装置。任何军事行动，包括由被安全理事会指认为恐怖团体的团体发动的和打击此类团体的军事行动，必须遵守国际人道主义法的规则包括那些关于保护平民和民用物体的规则。

54. 我赞扬联合国和其他人道主义组织克服种种困难为满足人道主义需求而做出应对努力，月均援助平民 560 万人。大部分援助是从阿拉伯叙利亚共和国境内提供的，尽管该国仍存在种种挑战，但准入方面已有一些改善。我呼吁进一步扩大这些步骤，确保向所有需要援助者提供援助服务。

55. 按照安全理事会第 2165(2014)号决议及其随后各项决议的授权，基本援助继续跨境提供。这一援助避免了阿拉伯叙利亚共和国发生更大的人道主义危机。虽然我欢迎目前正在努力扩大从阿拉伯叙利亚共和国境内提供的人道主义援助，但我重申，在提供跨界援助的地区，联合国没有其他办法将援助送达有需要者手中。安全理事会在支持这些人道主义努力方面可以发挥关键作用。我指望安全理事会成员确保授权联合国满足所有需要人道主义援助的人的需求，包括为此迅速延续第 2165(2014)号决议及其后各项决议规定的方式。

56. 阿拉伯叙利亚共和国境内人道主义应急计划的资金仍然不足，目前获得了所请求的 33 亿美元中的 55%，即 18 亿美元。我赞扬各会员国调集资金，包括为扩大行动规模应对东北部和西北部发生的紧急情况而调集额外资金，同时我仍然指望捐助者的支持，以进一步支持援助工作。除了不断发生流离失所现象的一些地区外，优先工作还包括为寒冬数月的过冬准备提供支持。

57. 冲突各方犯下所指称的严重侵犯和践踏人权以及违反国际人道主义法的行为，但继续有罪不罚，令人严重关切。必须追究严重侵犯和践踏人权以及违反国际人道主义法的实施者的责任。我吁请冲突各方特别是阿拉伯叙利亚共和国政府、所有国家、民间社会和联合国系统与协助调查和起诉自 2011 年 3 月以来在阿拉

伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制充分合作，特别是为此提供相关信息和文件。采取措施解决严重侵犯和践踏人权以及违反国际人道主义法行为问题既是一项法律规定，也是实现阿拉伯叙利亚共和国可持续和平的关键。我再次呼吁将该国情势提交国际刑事法院。

58. 鉴于人们一再对阿拉伯叙利亚共和国境内保护平民和其他人权问题持续表示严重关切，我继续强烈敦促阿拉伯叙利亚共和国政府根据人权理事会 S-18/1 号决议和第 19/22 号决议与人权高专办合作，包括为此设立一个负责保护和增进人权的驻地机构。

59. 随着 10 月 30 日宪法委员会的召集，已为政治进程向前迈出了重要一步。我继续赞赏各方支持启动政治进程，积极参与关于阿拉伯叙利亚共和国未来的对话。同时，也必须肯定其区域和国际行为体对这一进程作出的承诺和为其提供的持续支持。尽管如此，第二次会议 11 月下旬的讨论非常艰难，由于来自政府和反对派代表的主席之间没有就议程达成一致，导致委员会 45 名成员组成的小型起草机构没有召开会议。我敦促各方把握好宪法委员会带来的机遇，继续努力，争取在不久的将来举行该委员会建设性的第三次会议。

60. 宪法委员会是朝着全面执行安全理事会第 2254(2015)号决议迈出的第一步。我的特使将继续力求加强这一进程，以建立叙利亚人之间以及与国际社会的信任和信心。要做到这一点，需要主要国际行为体之间以及与叙利亚各方之间进行真正的对话与合作。只有满足所有叙利亚人愿望的包容性政治解决方案才能通往可持续和平，并结束最严重的人道主义危机之一。

附件

2019 年 10 月和 11 月联合国人权事务高级专员办事处记录的影响平民的已报事件*

伊德利卜省

- 10 月 24 日，伊德利卜省 Janudiyah 村的一个市场据报遭地面打击，造成 5 名平民男子死亡，17 名平民受伤。
- 10 月 25 日，伊德利卜西部郊区 Bdama 据报遭地面打击，造成 3 名平民妇女死亡，4 名儿童(3 名女童和 1 名男童)受伤。
- 11 月 2 日，包括 2 名妇女在内的 4 名平民在伊德利卜市被黎凡特解放组织战斗人员逮捕。
- 11 月 4 日，伊德利卜西部郊区吉斯尔舒古尔市据报遭地面打击，造成 1 所卫生保健中心受损。
- 11 月 6 日，伊德利卜南部郊区 Shinan 村据报遭空中打击，造成该村 Ikhlas 医院被损，3 名医务人员受伤。同一天，伊德利卜南部郊区的卡弗尔努卜勒市据称遭空中打击，造成卡弗尔努卜勒医院受损并暂停服务。这家医院此前曾在 5 月和 7 月遭到袭击。
- 11 月 8 日，伊德利卜西部郊区的吉斯尔舒古尔市据报受到空中打击，造成 Zakariya Akta‘ 学校受损。
- 11 月 9 日，伊德利卜东部郊区 Nayrab 村的一个境内流离失所者定居点附近遭空中打击，造成 1 名女童死亡，2 名平民男子和 1 名男童受伤。
- 11 月 10 日，伊德利卜南部郊区的 Kafr Ruma 地区遭空中打击，造成 7 名平民死亡，其中包括 2 名女童和 1 名男童。
- 11 月 15 日，伊德利卜南部郊区 Barah 镇据报遭空中打击，造成一处住宅外 5 名平民(2 名男子、2 名女童和 1 名男童)死亡。同一天，伊德利卜南部郊区 Kafr Ruma 地区据报遭空中打击，造成 1 名男童死亡，另外 3 名男童受伤。
- 11 月 17 日，伊德利卜南部郊区 Mallajah 村据报遭空中打击，造成一家 6 名平民(1 名男子、4 名妇女和 1 名女童)死亡。
- 11 月 20 日，伊德利卜北部郊区卡赫村“Qah al-Qadim”境内流离失所者营地据报遭地面打击，造成至少 16 名平民(2 名男子、6 名妇女、4 名女童和 4 名男童)死亡，至少 30 名平民受伤。营地内一家妇产医院在事件中受损。

---

* 本事件清单列举了在报告中提出关切的人权问题。但由于冲突模式不断变化，加上许多受冲突影响地区失去了可信和(或)可靠的信息来源网络，事件越来越难以核实。清单仅载有向联合国人权事务高级专员办事处报告并已依照其工作方法核实的事件，不应视为全面无遗。

阿勒颇省

- 10 月 5 日，阿勒颇郊区 Bab 地区 Qabbasin 的 Suq 环岛附近据报一枚车载炸弹被引爆，造成至少 12 名平民受伤，其中包括 1 名妇女和 6 名儿童。
- 10 月 9 日，阿勒颇北部郊区 Jarabulus 市 Jabal 的一个境内流离失所者营地据报遭地面打击，造成 1 名平民男子死亡。
- 10 月 10 日，阿勒颇北部郊区马利市据报遭地面打击，造成 2 名平民(1 名妇女和 1 名男童)受伤。
- 10 月 11 日，阿勒颇北部郊区艾因阿拉伯(科巴尼)区 Quran 村据报遭空中打击，造成 2 名平民男子死亡。同一天，艾因阿拉伯市一家医院附近据报遭地面打击，造成这家医院受损。
- 10 月 13 日，阿勒颇北部郊区 Jarabulus 南部的 Muhsinli 村和 Arab Hasan 村之间公路上的一辆汽车附近据报遭地面打击，造成车内的 3 名平民男子死亡，1 名婴儿受伤。
- 10 月 14 日，阿勒颇北部郊区 Jarabulus 市附近 Jabal 境内流离失所者营地据报遭地面打击，造成 3 名儿童受伤。
- 10 月 31 日，阿勒颇郊区阿夫林市一个市场内据报一枚车载炸弹被引爆，造成 7 名平民(6 名男子和 1 名妇女)死亡，15 名平民(13 名男子和 2 名男童)受伤。
- 11 月 6 日，阿勒颇西部郊区 Saharah 据报遭空中打击，造成包括 2 名妇女、1 名男童和 1 名女童在内的 7 名平民死亡，多名平民受伤。
- 11 月 10 日，阿勒颇市 Sayf al-Dawlah 居民区遭地面打击，造成 1 名女童死亡。
- 11 月 16 日，阿勒颇北部郊区 Bab 市的一家市场内据报一枚车载炸弹被引爆，造成 11 名平民(10 名男子和 1 名男童)死亡，57 名平民(42 名男子、8 名妇女和 7 名男童)受伤。
- 11 月 19 日，阿勒颇北部郊区的伊萨斯市受到地面打击，造成 1 名平民男子死亡，包括 3 名妇女和 2 名男童在内的 13 名平民受伤。
- 11 月 21 日，阿勒颇市的几个居民区(包括贾米利亚、A‘zamiyah、Zahra’、Furqan、Sayf al-Dawlah 和 Salah al-Din 等居民区)据报遭地面打击，造成包括 1 名男童和 1 名妇女在内的 7 名平民死亡，至少 29 名平民受伤。

哈塞克省和代尔祖尔省

- 10 月 5 日，代尔祖尔东部郊区 Marashidah 镇的一处住宅内据报发生战争遗留爆炸物爆炸，造成 1 名平民妇女死亡，2 名平民(1 名妇女和 1 名男童)受伤。
- 10 月 9 日，哈塞克雷斯艾因阿卢克地区的主要供水站及周边电力线据报受损，据报造成停水。随后几周内，在可以对供水站进行维修之前，数十万人的供水服务被几次中断。
- 10 月 10 日， Qamishli 市 Qaddur Bayk 居民区据称遭地面打击，造成 3 名平民(1 名男子、1 名妇女和 1 名男童)死亡。
- 10 月 11 日，Qamishli 市 al-Hay al-Gharbi 居民区内的一家面包店据报遭地面打击，造成 1 名平民男子死亡，6 名平民男子受伤。
- 10 月 11 日，雷斯艾因市据称遭空中打击，造成国立医院受损。同一天，Malikiyah 区 Diwar 镇据报遭地面打击，造成 Diwar 诊所受损。
- 10 月 12 日，在 Qamishli 市 Hilaliyah 居民区，1 名平民妇女据报遭狙击而亡。同一天，在 Malikiyah 市 Qasr al-Dib 地区，1 名平民男子据报遭狙击而亡。
- 10 月 13 日，哈塞克的 Tall Tamr 和雷斯艾因之间公路上的一个车队据报遭地面打击击中，造成至少 3 名平民死亡。
- 10 月 23 日，据报一枚地雷在哈塞克郊区雷斯艾因地区 Guzleh 的一块农地爆炸，造成 1 名男童死亡，1 名平民男子受伤。
- 10 月 23 日，哈塞克省 Shaddadah 市的一家市场内据报一枚车载炸弹被引爆，造成 3 名平民受伤。同一天，哈塞克 Qamishli 的一座公共建筑附近据报一枚简易爆炸装置被引爆，造成至少 2 名平民受伤。
- 10 月 26 日，雷斯艾因郊区 Qaraj 村据报遭地面打击，造成 1 名平民妇女死亡。
- 10 月 31 日，雷斯艾因郊区 Tall al-Ward 村据报遭地面打击，造成 2 名平民(一对夫妇)死亡。
- 11 月 4 日，1 名平民男子在雷斯艾因市的家中被捕。他至今下落不明。
- 11 月 9 日，Tall Tamr 郊区 Dardarah 村一辆救护车附近据称遭无人机袭击，造成 1 名平民医务人员受伤，救护车受损。
- 11 月 11 日，2 名平民在从 Qamishli 前往代尔祖尔东部郊区 Zir 镇时被杀。伊拉克和黎凡特伊斯兰国声称对其死亡负责。

拉卡省

- 10 月 11 日，拉卡省泰勒艾卜耶德市国立医院附近据称遭空中打击，造成这家医院受损。
- 10 月 14 日，拉卡北部郊区 Dik 村据报遭地面打击，造成 2 名平民(1 名男子和 1 名老年妇女)死亡。
- 10 月 16 日，1 名平民男子因不明原因在拉卡市 Bassel 花园区附近被捕。尽管其家人得到了他将随后获释的保证，但他至今下落不明。
- 11 月 2 日，拉卡北部郊区泰勒艾卜耶德的一家市场内据报一枚车载炸弹被引爆，造成至少 11 名平民(3 名男子、2 名妇女和 6 名男童)死亡，包括 3 名男童在内的 14 名平民受伤。
- 11 月 6 日，1 名平民男子在拉卡 Tabqah 市的家中被捕。他至今下落不明。
- 11 月 16 日，拉卡 Umm al-Tabat 村的农地上据报一枚未爆弹药爆炸，造成 3 名平民(1 名妇女和她的 2 个男童)死亡